

Laurent Bonnefoy\*

*Continuité, réforme ou rupture dans l'État yéménite post-2011*

Le Yémen a entamé, avec le soulèvement de février 2011, une transition politique fascinante. Celle-ci a instantanément généré bien des espoirs parmi les citoyens de ce pays et chez les observateurs, qu'ils soient chercheurs, journalistes ou diplomates, arabes ou étrangers. Le processus politique s'est toutefois rapidement grippé, débouchant, à compter de mars 2015, sur un conflit armé dans lequel les parties sont nombreuses. L'Arabie saoudite a ainsi pris la tête d'une coalition de pays à majorité sunnite qui bombarde le pays, signalant la dimension régionale de cette guerre. L'objectif de la coalition est de rétablir le pouvoir du président Abd Rabbo Mansur Hadi, élu en 2012, pour mener à bien la transition. Celui-ci avait graduellement été mis sous pression par les gains politiques et territoriaux de la rébellion houthiste, issue de la minorité zaydite-chiite et alliée de circonstance de l'ancien régime de l'ex-président Ali Abdallah Saleh, en quête de vengeance.

La prise de Sanaa par les houthistes, en septembre 2014, avait conduit à l'annonce de sa démission par Hadi – décision sur laquelle il revenait en mars 2015, demandant à l'Arabie saoudite de l'aider à reconquérir sa fonction et à réaffirmer sa légitimité. Outre l'enjeu local, l'implication saoudienne avait une portée régionale évidente, visant à contrer l'influence iranienne censée utiliser le mouvement houthiste. Ainsi, la dynamique de

---

\* Chargé de recherche au CNRS, membre du CERI-Sciences Po, Laurent Bonnefoy est politologue et arabisant, spécialiste des mouvements salafistes et de la péninsule arabique contemporaine. Il est *Deputy Principal Investigator* de l'*European Research Council Advanced Grant* «When authoritarianism fails in the Arab world (WAFAW – 2013-2017)» pilotée par François Burgat. Auparavant, il a été chercheur associé au Centre français d'archéologie et de sciences sociales de Sanaa (CEFAS), chercheur MAE à l'Institut français du Proche-Orient (Ifpo) et responsable de son antenne palestinienne de 2010 à 2012.

transition, qui devait aboutir à la rédaction d'une nouvelle constitution avec l'appui de la communauté internationale, a progressivement dégénéré, engendrant deux légitimités qui, exacerbées par la guerre, remettent en cause jusqu'à la structure de l'État yéménite.

Ce bref texte veut analyser trois questions: la première est de se demander pourquoi un processus, qui avait généré énormément d'espoir et qui avait été érigé en tant que modèle, s'est finalement gâté. Quels ont été les acteurs qui ont conduit à la détérioration du processus de transition et dans quelles circonstances? La deuxième est consacrée à deux processus de segmentarisation et de polarisation. Constituent-ils une rupture ou bien sont-ils le fruit d'une forme de continuité? Par ailleurs, dans quelle mesure ces deux dynamiques identitaires et religieuses reviennent-elles à saper les bases et les ressources de l'État yéménite, reconnues au cours d'une délicate phase historique débutée en 1962, avec la proclamation de la république au Nord, puis, en 1990, avec l'unification du Nord et du Sud? Enfin, la troisième question, par-delà la guerre qui déchire le pays, se veut plus optimiste et s'intéresse à la capacité d'une tierce identité, structurée autour de la ville de Taëz, qui permette à la fois de dépasser la polarisation entre sunnisme et zaydisme-chiite et l'impasse des tensions entre Nord et Sud.

Poser la question de la continuité, à travers des réformes, ou de la rupture dans l'État yéménite post-2011 impose de réfléchir à ce que l'on entend exactement par «État» dans un contexte de fragmentation et de crise de légitimité. Qui peut prétendre incarner l'État yéménite? Hadi, répondent ses partisans, posséderait la légitimité politique et institutionnelle. Pourtant, il apparaît comme largement dépourvu de relais au sein des institutions et parmi la haute fonction publique. L'engagement militaire de la coalition régionale (qui associe les relations de clientèle aux financements de divers groupes et partis) aux côtés de Hadi n'a pas davantage permis de combler cet handicap majeur. La légitimité de l'État appartient aux houthistes et à leur allié Saleh affirment d'autres. De fait, les structures de l'État central, notamment la banque centrale et les ministères, semblent très largement être aux mains de ceux qui sont ciblés par la coalition régionale. Une large part des populations de l'ex-Yémen du Sud, réclamant la sécession de leurs provinces, assurent que ni Hadi ni les houthistes ou Saleh n'incarnent l'État dans la mesure où celui-ci est «dévoté» et qu'il ne s'appuie pas sur une citoyenneté partagée. La souveraineté du Sud, disent-ils, lui appartient et il est donc nécessaire de procéder à la (re)construction d'un nouvel État. Hadi lui-même, bien qu'originaire du Sud (province d'Abyan), n'incarne pas cette aspiration et ne peut donc,

du point de vue du mouvement sudiste (*al-hirak al-janubi*), la représenter.

Une caractéristique du processus de transition yéménite amorcé avec le soulèvement avait été la sortie de crise négociée sous les hospices du Conseil de coopération du Golfe. Le président Ali Abdallah Saleh, contesté, consentait à quitter le pouvoir en échange de son immunité. Le président de transition, Abd Rabbo Mansur Hadi, élu initialement pour deux années, était chargé par la communauté internationale de rédiger une nouvelle constitution après avoir mis en place ce qui devait distinguer le modèle yéménite: la conférence de dialogue national. Cette conférence était explicitement inclusive, et avait été conçue comme telle, avec des quotas de femmes et de jeunes et tous les partis et forces politiques représentés, hormis Al-Qaïda. Il s'agissait alors d'arriver à une forme de consensus. Celui-ci devait s'attaquer aux questions de la justice transitionnelle et à la forme que prendraient les institutions une fois la nouvelle constitution rédigée. Et puis, surtout, il devait permettre de régler les problèmes qui gangrènent le Yémen depuis de nombreuses années, liés à la difficile gestion des relations entre le ou les centres de pouvoir et les différentes périphéries.

Ces relations difficiles avaient été marquées par différents conflits. Le conflit le plus marquant a été la guerre de Sa'ada, entre 2004 et 2010: on avait alors une rébellion, qu'on a appelée la «rébellion houthiste», du nom de son leader initial, Hussein Houthi, tué en 2004, puis remplacé par son père et, ensuite, par son frère, Abd al-Malek al-Houthi. Ce mouvement s'appuya rapidement sur une logique identitaire, avec le rejet d'un processus historique de convergence entre l'identité zaydite-chiite et un sunnisme dominant. La guerre de Sa'ada a fait sans doute plusieurs dizaines de milliers de morts – aucune estimation précise n'est disponible. Le HCR a pour sa part estimé en 2009 à 300.000 le nombre de déplacés.

Les tensions entre le centre politique (incarné par Sanaa et Saleh) et les périphéries yéménites se sont traduites également par celles avec l'ex-Yémen du Sud, dont une large part de la population et des figures représentatives ont estimé que l'unification de 1990 avait été un jeu de dupe qui avait généré une monopolisation des ressources par le Nord.

Une autre illustration de ces relations difficiles entre Sanaa et ses marges est évidemment aussi ce que révèle Al-Qaïda dans la Péninsule Arabique (AQPA) dont la popularité se nourrit également de cette défiance à l'égard de l'État central.

Ainsi, le processus de transition à travers le dialogue national devait initialement régler ces épineux conflits. Les débats se sont enlisés entre la communauté internationale et les instances de la transition qui appuyaient une solution fédérale. Le passage à un système fédéral, fruit d'un faux consensus,

devait constituer un moyen terme entre les aspirations sécessionnistes du Sud et une volonté de conserver l'État dans sa forme d'unitaire.

Ce processus, qui avait soulevé bien des espoirs, a dégénéré parce que les acteurs qui étaient impliqués dans le processus de dialogue national n'ont pas tous joué le jeu. Parmi ceux qui ont contribué à faire dérailler le processus, on peut citer les houthistes, qui ont conservé un pied dans le processus tout en le boycottant à certains moments et qui ont recouru à un discours visant, du fait des difficultés économiques, à saper la capacité ou la légitimité de l'État assurant la transition. Conjointement rébellion armée et mouvement politique, les houthistes ont indéniablement joué une partition ambivalente.

Un deuxième groupe s'est fait fort de saper les bases du processus: celui des partisans de l'ancien président Saleh, qui sont restés au cœur du jeu politique. Saleh a accepté de quitter le pouvoir, bénéficiant de l'immunité, mais il a conservé une capacité de nuisance importante parce qu'il demeurait le président du principal parti, le Congrès populaire général, qui se trouve être également le parti du président de la transition, Hadi. Cette situation étonnante illustre l'une des caractéristiques de la phase de transition, entre 2011 et 2015: il n'y a pas eu de restructuration politique, avec une redistribution des cartes. C'est une logique largement attentiste qui a prévalu.

Le troisième groupe qu'on peut considérer comme responsable de l'échec de la transition est incarné par le mouvement sudiste. Celui-ci s'est montré intransigeant, refusant de reconnaître le rééquilibrage qu'engendrait le processus de transition: la moitié des 565 représentants participant à la conférence de dialogue national alors même que démographiquement, le Sud, ne représente qu'environ 30% de la population yéménite. Hadi, lui-même originaire du Sud était décrit comme un «traître».

Enfin, parmi les groupes qui ont gâté le processus, il faut citer Al-Qaïda qui a développé une propagande extrêmement efficace ciblant les forces de sécurité yéménites, assimilées à des forces d'occupation répressives auprès de nombreuses tribus. AQPA a son principal champ d'activité au Yémen, même si son volet international s'est tragiquement illustré avec l'attentat contre *Charlie-Hebdo* à Paris en janvier 2015. En émergeant en tant que force capable de contester par les armes la capacité de l'État central de contrôler son territoire, il a favorisé une continuité forte des politiques anti-terroristes. Le même registre répressif a produit les mêmes effets.

Deux acteurs ont également, bien que de façon moins directe, participé à la détérioration de la situation politique: les drones américains et la politique internationale incarnée par l'ONU, les États-Unis et

l'Union européenne qui ont continué à traiter le Yémen uniquement à travers le prisme de la lutte antiterroriste. Par leur obsession, ils ont nui à la capacité du gouvernement central de s'imposer et à fixer les bonnes priorités. Le rôle du président Hadi pendant cette période a été aussi très critiqué. L'image de celui qui allait assurer la transition a vite cédé le pas à une autre, beaucoup moins reluisante. Si les Yéménites ont eu pendant quelques mois l'impression que le président de la transition constituait une 'divine surprise' et engageait un certain nombre de réformes, notamment dans les services de sécurité, en s'attaquant au monopole des réseaux de Saleh, rapidement il a pu être critiqué. Il a mis en place une logique clientéliste, privilégiant son propre clan.

L'impatience populaire face à une transition qui n'avancait pas assez vite a fait le lit de différents mouvements identitaires. Un exemple illustre bien cet état de fait, lorsque Hadi a été soumis à des pressions internationales, notamment des bailleurs de fonds, pour réformer non seulement les services de sécurité, mais aussi la structure du budget yéménite. Dans ce budget, 30 % étaient consacrés à une subvention apportée aux produits pétroliers. Depuis quasiment 20 ans, la Banque mondiale demandait à ce que cette subvention soit annulée. Mais cette subvention était au cœur d'un système politique ancien: c'est grâce à elle que les dirigeants de l'ancien régime s'était considérablement enrichis en organisant la contrebande du brut qui traversé la mer Rouge. Il était ensuite bradé bien en dessous des cours officiels. Ce qui était attendu de cette réforme était qu'elle devait permettre à l'État yéménite d'obtenir une marge de manœuvre budgétaire importante pour augmenter les salaires des fonctionnaires et promouvoir d'autres réformes. Bien évidemment, l'augmentation, voire le doublement, du jour au lendemain, du prix des carburants, ne pouvaient être populaires. Les houthistes s'emparèrent de cette affaire pour étendre leur influence au-delà du berceau de leur propre mouvement. Ils ont réussi à développer un discours qui cherchait ouvertement à dépasser l'appartenance primaire au zaydisme ou au courant du renouveau zaydite dont ils restent l'expression la plus probante. Les houthistes se sont ainsi érigés en tant que garants du processus révolutionnaire, critiquant la forfaiture de Hadi, soi-disant pieds et mains liés par les bailleurs de fonds internationaux. Les houthistes ont également centré leur critique sur l'alliance opérée par Hadi avec les Frères musulmans du parti Al-Islah. La logique était ici politique, idéologique et historique considérant l'inimitié entre Al-Islah et les houthistes mais elle avait une dimension directement confessionnelle, signalant l'ancrage d'une tension entre zaydisme-chiïte, incarné par les houthistes, et sunnisme. Cette confessionnalisation, à rebours de l'histoire

et des pratiques dominantes, mettait en péril la structure étatique.

Les houthistes ont commencé leur offensive en prenant Sanaa en septembre 2014, par la force des armes. La réaction de Hadi fut d'abord une forme d'attentisme. Le président yéménite élu se rassurait en se disant qu'il n'était pas directement visé, contrairement au parti Al-Islah. Mais les houthistes ont progressivement grignoté du terrain, mettant de plus en plus de pression sur Hadi et, en février 2014, celui-ci a décidé qu'il n'était plus en capacité de mener la transition et donc qu'il lui fallait démissionner. Avant cela, les houthistes avaient contribué à la polarisation confessionnelle en s'attaquant aux salafistes, prenant d'assaut en janvier 2013 le principal institut dans la région de Saada au Nord du pays; ils en avaient fait d'abord fait le siège, conduisant au déplacement d'environ 10.000 étudiants salafistes, ce qui avait suscité un fort traumatisme parmi les militants sunnites. Ce discours était en rupture avec des identités religieuses qui au Yémen se sont en effet restructurées au cours du XX<sup>e</sup> siècle autour d'un dépassement de la polarisation entre sunnites chaféites et chiites zaydites. C'est-à-dire que, depuis les années 1960, un processus marqué de convergence des identités religieuses s'est enclenché. Chose sans doute difficilement imaginable ailleurs au Moyen-Orient, un grand nombre de leaders salafistes ou de Frères musulmans étaient d'origine zaydite. Le principal fondateur du mouvement salafiste lui-même, Muqbil al-Wadii, avait dans sa jeunesse étudié dans des instituts zaydites avant de bifurquer vers un littéralisme sunnite. Cette configuration yéménite, liée à la possibilité des conversions, semble ne pas avoir d'équivalent dans la région. Toujours est-il que ce processus de convergence religieuse a été lui aussi gâché: il y a bien eu une rupture qui a été engagée dans les années 2000 par Ali Abdallah Saleh, lui-même d'origine zaydite, mais qui décida de combattre les mouvements de renouveau zaydite en s'appuyant notamment sur les mouvements assimilés à l'islamisme sunnite.

Quand on parle de rupture dans l'État yéménite post-2011, c'est bien de cette rupture par rapport à l'idéal d'une convergence religieuse dont il s'agit. Elle est problématique parce qu'elle génère des discours qui sont excessivement polarisants, qui segmentent très directement l'État yéménite, la société et la nation. Dans cette polarisation, les responsabilités sont très largement partagées. Bien des médias ont accepté dans les médias d'abandonner la complexité au profit d'une simplification excessive des conflits, en s'intéressant simplement à la dimension identitaire. Le processus de convergence s'est aussi gâté du fait du rôle des institutions gouvernementales. De 2004 à 2010, la guerre menée avec l'appui des mouvements islamistes sunnites a renvoyé la rébellion houthiste à son identité zaydite.

Enfin, l'implication, initialement assez marginale, des puissances régionales, a achevé d'approfondir la rupture: c'est le cas de l'Iran, en particulier, dont le rôle supposé a été fréquemment évoqué au côté des houthistes, mais dont, concrètement, l'intervention n'a pas été structurelle, mais plutôt symbolique. L'intervention supposée de l'Iran a très largement alimenté un fantasme et puis, au fur et à mesure que se développait le fantasme, a eu des effets concrets. Le fondement du conflit qui oppose les houthistes à Hadi et aujourd'hui à l'Arabie saoudite n'est pas lié à l'intervention de l'Iran, mais, au fur et à mesure que les houthistes prenaient le contrôle de la capitale, l'établissement de lignes aériennes directes entre Sanaa et Téhéran, qui n'avaient jamais existé auparavant, donnait une matérialité à l'accusation d'une «intervention de Téhéran» au Yémen.

Le deuxième processus qui met en péril l'idée de nation yéménite et la structure étatique, est lié à la polarisation entre le Nord et le Sud. Bien évidemment, la continuité en la matière est réelle et la gestion par le pouvoir de la transition ne peut être tenue pour coupable de cette polarisation qui s'est construite essentiellement sous le régime de Saleh. Depuis 2011, il y a néanmoins eu une aggravation des tensions entre Nord et Sud. Le processus de transition n'a pas su fournir suffisamment de garanties de rééquilibrage aux partisans de la sécession sudiste. Ces-derniers se sont même montrés particulièrement intransigeants. Leurs leaders ont largement refusé la solution fédérale et ont fréquemment bâti leurs récriminations ou leurs demandes, qui sont essentiellement des demandes sociales, sur une base identitaire.

Là où il y a eu rupture en revanche, c'est dans le choix de Hadi, après avoir annoncé en février 2015 qu'il démissionnait, de gagner Aden, grande ville du Sud, et d'en faire la base à partir de laquelle il allait reconquérir son trône. Cette décision a immanquablement précipité le mouvement sudiste dans un conflit qui initialement ne le concernait pas. La démission de Hadi n'avait initialement pas été acceptée par les houthistes qui avaient en quelque sorte besoin que Hadi, affaibli, joue un rôle d'interface entre un État yéménite, qu'ils contrôlaient, et la communauté internationale dont ils restaient, en dépit de leur slogan anti-américain, dépendants. Placé en résidence surveillée par les houthistes, Hadi était parvenu à s'échapper. Plutôt que d'agir comme il l'avait fait jusqu'alors, c'est-à-dire de finalement accepter le fait accompli et de laisser les houthistes grignoter son pouvoir, il a, au pire moment sans doute, décidé qu'il était temps de gagner le Sud d'où il est originaire et de se battre. Il nommait Aden capitale temporaire de l'État yéménite, et annonçait qu'il restait le président légitime. Il faisait alors appel à l'Arabie saoudite pour restaurer

son pouvoir. Les houthistes, forts de leur capacité militaire et de leur nouvelle alliance avec Saleh, descendaient vers le Sud et parvenaient à conquérir Aden, précipitant le mouvement sudiste dans la guerre. Suite à cette rupture, la polarisation apparaissait comme difficilement dépassable. Pourtant les Sudistes avaient jusqu'à présent pu s'accommoder avec les avancées des houthistes qui semblaient limiter leurs appétits aux zones zaydites, exclusivement dans le Nord. Les houthistes avaient eux-mêmes intégré cette dimension quand ils faisaient tout en 2013 et 2014 pour envenimer les relations entre les populations du Sud et l'État central, notamment en diffusant des vidéos dans lesquelles le gouverneur d'Aden, issu du parti Al-Islah et originaire du Nord, insultait des Sudistes. À cet accommodement a succédé la volonté délibérée de Hadi de mobiliser les populations du Sud et la communauté internationale, particulièrement l'Arabie saoudite, contre les houthistes, alliés à Saleh. Cette nouvelle polarisation entre le Nord et le Sud est certes en continuité des divisions plus anciennes, mais elle y ajoute une nouvelle dimension qui est la composante strictement confessionnelle.

La conception d'un Nord et d'un Sud face-à-face dans leur homogénéité ne correspond pas à la réalité, tout simplement parce que le Sud est également traversé par des logiques identitaires très complexes où la dimension tribale devient un élément essentiel qu'on oublie souvent.

Avant de conclure, il convient d'évoquer l'émergence d'une troisième identité, alternative à celles du Nord et du Sud qui structurent, souvent pour le pire, le débat politique et mettent en péril les institutions et l'idée même de nation yéménite. Cette identité tierce se structure autour de la troisième ville du pays, Taëz, qui a une histoire particulière. C'est la ville de laquelle est issue la majorité des petits fonctionnaires, des instituteurs, des ouvriers, et qui a généré énormément de migrations internes. Les Taëzites sont très largement présents à Sanaa où ils occupent massivement des fonctions dans les administrations, mais aussi dans les restaurants et dans les magasins. Ils sont également présents à Aden, puisque le personnel du port est, dès la période coloniale britannique, en grande partie originaire de Taëz. Comme a pu le sentir mon collègue anthropologue Vincent Planel, les Taëzites incarnent un ordre administratif et de ce que les manifestants de 2011 avaient appelé «l'État civil», c'est-à-dire un État qui n'est ni tribal ni religieux ni militaire et qui, donc, pourrait incarner les aspirations réelles à dépasser les identités et leur polarisation. Ce dépassement serait double. En effet, Taëz appartient historiquement au Yémen du Nord. Un certain nombre de Taëzites, par exemple face au mouvement sudiste, ont subi des violences: il y a eu ainsi des saccages de magasins qui appartenaient à des Taëzites à Aden. Dans le même temps, bien qu'ils soient



du Nord, ils sont sunnites. Ces atouts pourraient faire de Taëz le berceau d'un État civil yéménite réinventé, basé sur un renouveau de l'identité nationale yéménite. Toutefois, il faut noter que cette identité taëzie est, d'une certaine manière, honteuse et qu'elle n'a pas réussi à se structurer. Un sentiment visible, par exemple, lorsqu'on se déplace dans les rues de la ville, où il est impossible de trouver des symboles forts de l'identité de Taëz. Les magasins de souvenirs ne célèbrent que la capitale, Sanaa, ou le Sud, mais il n'y a pas d'investissement identitaire dans la ville de Taëz elle-même, alors qu'elle peut légitimement se considérer comme une bouée de sauvetage de l'identité yéménite. Aujourd'hui, Taëz est occupée par les forces houthistes et fidèles à Ali Abdallah Saleh. Elle est soumise à des bombardements à l'arme lourde. La ville qui symbolise l'une des sources d'espoir d'un Yémen réunifié semble sacrifiée aux tendances centrifuges: la population de Taëz ne s'engage pas pour défendre ce qui pourrait être un rôle salvateur pour tout le pays; quant à la communauté internationale, elle ignore très largement les Taëzis parce que le conflit yéménite est simplement lu à travers cette double polarisation, entre le Nord et le Sud et, confessionnelle, entre sunnites et chiïtes.

Le 23 avril 2015

